

НАРОДНОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ

ПЕРЕХОД К ОТКРЫТОЙ ЭКОНОМИКЕ: ТРУДНОСТИ И ПРЕДПОСЫЛКИ

Шагалов Г. Л.

(Москва)

Рассматриваются факторы, препятствовавшие открытости советской экономики, и предпосылки широкого включения народного хозяйства СССР в мирохозяйственные связи. Значительное внимание уделено проблемам валютного регулирования, стимулирования экспорта, управления импортом.

Необходимость широкого включения СССР в мирохозяйственные связи ни у кого не вызывает сомнений. Международный опыт говорит, что его интеграция в мировое хозяйство, использование преимуществ открытой экономики может стать одним из существенных факторов эффективного и сбалансированного роста. В условиях открытой экономики хозяйствующие субъекты одной страны имеют возможность беспрепятственно (или без сколько-нибудь существенных ограничений) вступать в отношения с партнерами из других стран по поводу обмена товарами и услугами, экспорта и импорта капиталов в форме кредитов, прямых или портфельных инвестиций, осуществлять операции на валютных рынках, обмен трудовыми ресурсами. Открытая экономика позволяет наилучшим образом использовать национальные природные, трудовые, научно-технические и финансовые ресурсы на основе утилизации выгод международного разделения труда.

Советская экономика на протяжении многих лет развивалась в основном как замкнутая система. Лишь в последние годы предпринимаются определенные усилия "приоткрыть" ее по отношению к внешнему рынку, которые пока мало эффективны. На то есть свои причины. Не разобравшись в них, трудно рассчитывать на успех в этом деле.

1. ПРИЧИНЫ ЗАМКНУТОСТИ СОВЕТСКОЙ ЭКОНОМИКИ

Наша страна, обладающая богатыми природными и трудовыми ресурсами, обширной территорией, имеет значительные возможности развивать экономику на базе внутреннего разделения труда. Это притупляло объективную потребность ее участия в мирохозяйственных связях. Да и господствовавшие долгое время идеологические догмы, полное непонимание рикардианской теории сравнительных преимуществ, объясняющей сущность экономических выгод участия в международном разделении труда, препятствовали налаживанию таких связей. В итоге среди хозяйственников и части ученых постепенно сформировалось представление, что СССР может и должен самостоятельно производить все, что ему нужно*.

Однако, несомненно, главным тормозом служила утвердившаяся у нас система экономических отношений.

Важнейшая ее черта заключалась в том, что государство являлось единственным

* Исключение делалось лишь в отношении узкого круга непродуцируемых в стране в силу естественных условий видов продукции так называемого неконкурирующего импорта.

субъектом, который полностью распоряжался так называемой общенародной собственностью, господствовавшей в подавляющей части экономики. Это извратило нормальную систему взаимоотношений между экономическими агентами.

Развитие хозяйства было подчинено интересам государства, среди которых первое место отводилось политическим: укреплению сложившейся системы власти и оправдывающей ее идеологии. Социальные задачи, вопреки утверждениям официальной пропаганды, обычно решались по остаточному принципу, после удовлетворения этих интересов, которые приобретали самодовлеющий характер. Такой порядок приоритетов через планы доводился до предприятий, осуществлявших непосредственную хозяйственную деятельность. План служил исходным пунктом и конечной целью развития общественного производства. И стимулировались предприятия в зависимости от уровня выполнения планов.

Система хозяйственных отношений, ориентированных на план, исключала как внутренне присущее ей качество категорию экономической эффективности. Главная задача состояла в выполнении плана. При этом мало кого из руководителей производства реально интересовала проблема эффективного использования ресурсов, выбора наилучших решений, в том числе и с помощью внешнеэкономических связей.

Стремление к выполнению планов, качество которых оставляло желать лучшего, вело к непроизводительному, а иногда хищническому потреблению ресурсов. Это, наряду с другими причинами, явилось одним из источников хронического дефицита "социалистического производства"^{*}, который воздвигал дополнительные преграды на пути эффективного включения страны в международные интеграционные процессы. С одной стороны, он порождал избыточный по объему и нерациональный по структуре спрос на импорт, с другой — создавал труднопреодолимые препятствия для развития экспорта. Это в свою очередь постоянно затрудняло обеспечение сбалансированного платежного баланса, вело к нарастанию внешней задолженности, а потому еще больше обостряло проблему материально-вещественной сбалансированности всего народного хозяйства.

Огосударствление собственности и функционирование предприятий по директивному плану при свертывании рынка лишили цены, прибыль, процент, валютный курс и т.п. реального регулирующего воздействия на экономическую жизнь и устранили из нее конкуренцию. А политика создания крупных специализированных государственных предприятий в промышленности привела к монополизации многих ее областей. По данным некоторых исследователей, в СССР только в машиностроении удельный вес монопольного производства составляет 80–85%; здесь функционирует 166 предприятий-монополистов и 180 монопольных производств.

Известно, что монополия неизбежно порождает застой и загнивание. Эта тенденция явно прослеживается в промышленности страны. Предприятия-монополисты не заинтересованы в улучшении качества продукции, снижении издержек, научно-техническом прогрессе, поиске эффективных вариантов международного сотрудничества. Они используют свое положение для повышения цен на выпускаемые изделия ради увеличения собственных доходов. Как и другим сферам хозяйства, устранение конкуренции из экономической жизни общества наносит серьезный ущерб его внешним связям.

Главными монополистами в экономике СССР являются отраслевые министерства — прямые представители государства в соответствующих областях народного хозяйства. Исходя из собственных интересов, они, как правило, стремятся расширить сферу своей активности. Опираясь на принцип планирования от достигнутого, эти министерства всегда стремятся обосновывать свои неуклонно возрастающие потребности в инвестиционных и других материальных и финансовых ресурсах, выступают за развитие производства на предприятиях отрасли, независимо от экономической целесообразности.

^{*} Хронический дефицит, как отмечает Я. Корнай, необходимое следствие бюрократически управляемой системы, в которой почти полностью отсутствует рыночное регулирование [1]. В своих работах Я. Корнай обращает внимание на роль так называемых "мягких бюджетных ограничений", которые являются одной из причин появления такого дефицита при социализме [2].

Они никогда не бывают инициаторами сокращения объемов производства отрасли и замещения его импортом, даже если это оправданно с точки зрения народного хозяйства.

Министерства не способны эффективно использовать выгоды международного разделения труда как альтернативного варианта применения национальных производственных ресурсов.

Препятствия на пути включения хозяйства в мирохозяйственные связи создает и так называемый диктат производителя, характерный для командно-административной системы, когда производителю всегда обеспечен рынок сбыта (даже для низкокачественной продукции) и нет нужды искать рынки за рубежом, развивая экспорт. Тем самым возникли бы предпосылки для открытости экономики.

Органической частью существовавшей хозяйственной структуры была система управления внешнеэкономическими связями. Она выступала как своего рода железный занавес в экономике, отделяя внутреннее хозяйство от мирового. Эта система опиралась на государственную монополию внешней торговли, фактически принявшую форму монополии Министерства внешней торговли (МВТ) и некоторых других ведомств. МВТ осуществляло все связи по экспорту и импорту, полностью изолируя непосредственных производителей и потребителей от внешнего рынка. Нереальный валютный курс и искаженные пропорции внутренних цен усугубляли отрыв советской экономики от мирового рынка.

Для производителя экспортные поставки, которые планировались вышестоящими организациями, были обузой. Изготовление экспортной продукции требовало дополнительных затрат на повышение ее качества по сравнению с поставляемой внутренним потребителям. При этом за экспортную продукцию предприятие получало внутреннюю оптовую цену, правда, с надбавкой, но ее величина никак не была связана с валютной выручкой, получаемой МВТ, о которой производитель обычно не имел никакого понятия. А предъявляя спрос на импортные материалы, оборудование, комплектующие изделия, он не ощущал обоснованности связи этих своих претензий с работой на экспорт. Такие запросы предприятий удовлетворялись в соответствии с импортным планом. Под него выделялись соответствующие финансовые ресурсы, в счет которых закупались у организаций МВТ приобретенные за рубежом товары.

Для отраслевых министерств экспортные поставки также являлись нежелательной нагрузкой. Каждое стремилось занизить экспортные возможности своих производств. При отсутствии конкуренции на внутреннем рынке значительно проще было выполнять план по отрасли путем поставок продукции внутренним потребителям. Ее низкое качество существенно осложняло выполнение экспортного плана. В то же время дефицитность экономики и необязательность смежников порождали высокий спрос на импорт и со стороны министерств. А поскольку платили за это не они, то министерства, как и предприятия, стремясь к расширению импорта, не были заинтересованы в экспорте, а следовательно, и в создании условий для большей открытости экономики.

Наконец, на общегосударственном уровне при планировании внешнеэкономических связей решающее значение имели балансовые соображения. И здесь экономическая эффективность не выступала императивом, а была лишь умозрительной; хозяйственная политика и практика не были замкнуты на нее, требования ее учета принимались во внимание лишь эпизодически, несмотря на то, что многие специалисты отстаивали необходимость этого [3-5].

Таким образом, поиск рациональных путей включения страны в международное разделение труда ни для кого не имел практического значения.

2. ОСНОВНЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ПЕРЕХОДА К ОТКРЫТОЙ ЭКОНОМИКЕ

Преобразование советской экономики в открытую предполагает кардинальное изменение системы хозяйственных отношений и управления внешнеэкономической деятельностью в стране. Фундаментальное значение для этого имеет ликвидация монопольного положения государственной собственности и превращение народного хозяй-

ства в экономику смешанного типа. Создание равных экономических и юридических условий для различных форм собственности позволит возродить в стране хозяйственную конкуренцию. Исключительно важную роль в этом предстоит сыграть привлечению на внутренний рынок зарубежного капитала в различных формах — совместные предприятия, полностью иностранные инвестиции, участие в акционерных обществах и др. М. Олсон, в частности, пишет: "Если иностранные или многонациональные фирмы допускаются в страну, чтобы производить и конкурировать на равных условиях с местными фирмами, они не только часто приносят новые идеи, но также делают местный рынок более конкурентным и ведут к разрушению картельных объединений" [6].

Одна из центральных задач здесь — ликвидация монополии министерств. В современном виде они, на наш взгляд, вообще излишни. Необходимо уйти от практики смещения в них функций государственного и хозяйственного управления, что "размывает" и их компетенцию, и их ответственность за конечный результат. Часть министерств, утратив административную власть над предприятиями, должны превратиться в органы государственного управления, задачей которых станет формирование экономических условий для прогрессивных изменений воспроизводственной структуры народного хозяйства.

Деятельность таких министерств при резком сокращении их количества следовало бы сосредоточить на разработке и реализации целевых программ, обеспечивающих прогрессивные технологические сдвиги, на организации информационной инфраструктуры и стимулировании научных исследований, на создании благоприятных условий для развития рыночной конкуренции и удовлетворения общественных потребностей. Рычагами их регулирующего воздействия на рынок должны выступать государственные заказы, целевые субсидии, льготные кредиты и т.п.

Большинство отраслевых министерств необходимо преобразовать из органов государственного управления в учреждения хозяйственного руководства (концерны, торговые дома или иные объединения предприятий), замкнутые на конечный результат деятельности возглавляемой ими системы и входящие в состав союзного или республиканских правительств. При этом административные связи каждого из них с предприятиями заменяются экономическими и бывшее министерство превращается в центр хозяйственной интеграции отрасли [7]. Чтобы избежать возникновения или сохранения монополистических структур, целесообразно дробление каждой отрасли на несколько концернов или хозяйственных объединений предприятий другого типа и подкрепление этого действенным антимонопольным законодательством, создающим благоприятные юридические условия для развития конкуренции.

Ограничение сферы действия государственной собственности, развитие разнообразных форм собственности, преобразование и ликвидация министерств коренным образом изменят отечественную экономику, которая будет базироваться на деятельности независимых хозяйственных субъектов, налаживающих взаимные рыночные связи. Важно подчеркнуть, что реальные рыночные отношения могут возникнуть только при взаимодействии свободных предприятий, функционирующих на основе разных форм собственности.

План в условиях рыночного хозяйства перестанет быть единственным ориентиром производственной деятельности предприятий. Освобожденные от его диктата, производители обретут заинтересованность в наращивании прибыли, а следовательно, и в развитии внешних связей. При такой нацеленности они будут изыскивать наиболее выгодные варианты экспорта и импорта, кооперации и других форм сотрудничества всякий раз, как только обнаружат большую эффективность внешнеэкономических операций по сравнению с операциями на союзном рынке. Это породит действенные внутренние импульсы для открытости советской экономики. Но вместе с тем потребует и резкого углубления реформ во внешнеэкономической деятельности.

Такие реформы осуществляются в СССР, начиная с 1987 г. Их суть — демократизация участия производителей в экспортно-импортной деятельности (все предприятия и организации независимо от форм собственности получили право выхода на мировой рынок со своими изделиями и услугами), внедрение реального хозяйственного рас-

чета во внешнеэкономическую сферу, создание условий для развития новых форм экономического и научно-технического сотрудничества, возможностей для привлечения иностранного капитала в советскую экономику. Но анализ практики прошедших четырех лет убеждает, что на всем этом отрицательно сказывается отсутствие детально проработанной и внутренне согласованной системной концепции реформ. В ходе их реализации мероприятия во внешнеэкономическом секторе не увязывались должным образом с изменениями в народнохозяйственном механизме управления, не доставало последовательности и решительности, негативное влияние оказывали ведомственные интересы.

Предстоит большая работа по дальнейшему преобразованию внешнеэкономической деятельности, ее приспособлению к условиям рыночного хозяйства. Необходимо осуществить ее дальнейшую либерализацию, завершить начавшийся переход от монополии государства на внешнеэкономические связи и валютные операции к системе государственного экономического регулирования развития этой сферы. Такая система должна базироваться на макроэкономическом анализе воспроизводственных процессов и влияния внешнеэкономической деятельности на эффективность и сбалансированность всего народного хозяйства, служить улучшению результатов участия страны в международном разделении труда, рационализировать экспорт и импорт, соотношения между ними, благоприятствовать большей открытости советской экономики.

По-видимому, одной из важнейших задач подобного регулирования (особенно в период перехода к рыночному хозяйству) является создание предпосылок для согласования народнохозяйственных и локальных хозяйственных интересов (предприятий, их объединений и т.п.). При директивно устанавливаемых, мало обоснованных внутренних ценах, отсутствии реального валютного курса, тотальном дефиците, разбалансированности внутреннего рынка и денежного обращения экономические интересы участников внешнеэкономической деятельности нередко вступают в противоречия с народнохозяйственными. Это ставит определенные пределы на пути ее либерализации в настоящее время и вызывает необходимость относительно жесткой системы ее государственного регулирования.

Постепенный переход к свободному ценообразованию, совершенствование валютного курса, нормализация внутреннего рынка позволят либерализовать систему экспорта и импорта товаров, услуг и капиталов, смягчить и ограничить такое регулирование.

В период становления рыночного хозяйства система государственного регулирования, по-видимому, будет включать как методы прямого, так и косвенного государственного воздействия. В последующем преобладающее место в регулировании займут инструменты косвенного влияния на внешнеэкономическую деятельность, применяемые в других странах с рыночной экономикой (меры валютного регулирования, регулирование экспорта и импорта на основе использования таможенного тарифа, квот, лицензий и других форм нетарифных ограничений).

Специфической задачей здесь является согласование действий республик и центра. Подход к ее решению в определяющей степени зависит от государственного устройства Союза (федеративное, конфедеративное, объем полномочий республик и центра). Однако в любом случае с экономической точки зрения целесообразно обеспечить единство таможенной и валютной территорий в целях достижения единообразного регулирования внешнеэкономических связей в интересах всех их участников.

3. ВАЛЮТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Ключевую роль в новом механизме управления внешнеэкономической деятельностью призваны сыграть валютные отношения и расчеты, которые постепенно должны оформиться в систему валютного регулирования. На первом этапе реформы, когда использовались официальный валютный курс Госбанка СССР, дифференцированные валютные коэффициенты, а с конца 1989 г. еще и курс, обслуживающий туристические операции, эти расчеты были чрезвычайно усложнены и мало обоснованы.

Официальный валютный курс, далекий от действительного соотношения ценности

рубля и иностранных валют, применялся для статистических измерений во внешне-экономической сфере, а также пересчета ограниченного круга доходов и затрат из иностранной валюты в рубли (операции предприятий при переводе иностранной валюты с внебалансовых на балансовые счета, включений в балансовую прибыль совместных предприятий выручки и затрат в иностранной валюте и др.). Дифференцированные валютные коэффициенты (ДВК) применялись по ограниченному кругу продукции обрабатывающих отраслей для пересчета контрактных цен при экспорте и импорте во внутренние. Расчеты по товарам, не охваченным ДВК, опирались на многолетнюю практику использования оптовых цен. Наряду с официальным валютным курсом и ДВК, с ноября 1989 г. возник курс валютных аукционов, доступ на которые был открыт только государственным предприятиям.

Размеры ДВК определены Госпланом и Минфином страны, исходя из сложившихся к 1987 г. по группам экспортной и импортной продукции средних соотношений между уровнями внешнеторговых цен (пересчитанных в рубли по официальному курсу Госбанка СССР) и внутренних оптовых цен (без налога с оборота). Система этих коэффициентов, исключительно громоздкая и нестабильная (за четыре года менялась 4 раза), насчитывала свыше 3000 ДВК, дифференцированных по 700 товарным группам (более 500 относились к экспортной продукции и около 200 — к импортной) и пяти валютным зонам. Она не позволяла предприятиям, производителям и потребителям определить действительный (полный) эффект от экспортно-импортных операций, сдерживая тем самым формирование целесообразной внутриотраслевой и межотраслевой структур внешнеэкономического оборота. По ряду изделий применение ДВК позволяло предприятиям-экспортерам получать чрезмерно высокие доходы, тогда как по другим товарам даже затраты изготовителей не покрывались.

Валютные расчеты, опиравшиеся на искусственный официальный валютный курс и систему ДВК, запутывали советских экспортеров и импортеров, иностранных предпринимателей, искажали действительную эффективность экспортно-импортной деятельности, производственного и научно-технического сотрудничества, совместного предпринимательства, не стимулировали рациональную интеграцию советских производителей и потребителей в систему мирохозяйственных связей. В последнее время предпринимаются, хотя и с большим опозданием, усилия, направленные на реформирование этих расчетов. С 4 ноября 1990 г. были ликвидированы ДВК и введен единый коммерческий курс рубля, на основе которого в настоящее время осуществляются расчеты по внешнеторговым операциям и связанным с иностранными и капитальными вложениями.

Оценки, полученные группой экспертов [8], говорят о том, что этот коммерческий курс при его введении приближался по своему значению к так называемому предельному, который, как известно, выступает в качестве параметра народнохозяйственного управления, обеспечивающего оптимизацию соотношения экспорта и импорта с позиций извлечения максимального дохода от внешнеэкономического оборота [3]. Снижение курса рубля к доллару США, с одной стороны, сделало экспорт более выгодным и стимулировало его, а с другой, удорожило импорт, создав условия для его сдерживания и рационализации. В итоге к концу 1990 г. советский экспорт в промышленно развитые страны стал на 90% рентабельным. Но в настоящее время, по расчетам автора этой статьи, назрела необходимость дальнейшей достаточно ощутимой девальвации рубля. Это связано с двумя обстоятельствами: 1) с повышением внутренних цен на отечественную продукцию; 2) ухудшением платежного баланса и необходимостью крупных выплат в счет погашения задолженности по иностранным кредитам.

Стратегической задачей валютного регулирования является подготовка условий для перехода к конвертируемому рублю. Это условия внутринациональные и внешние. К первым относятся: развитие рыночных отношений и радикальное сокращение централизованного планирования, ограничение до разумных пределов сферы деятельности министерств и ведомств, изменение системы ценообразования и переход к свободным ценам, устранение разбалансированности внутреннего рынка, оздоровление и перестройка финансов. К другим — развитие в стране валютного рынка, сведение к

минимуму валютных ограничений, либерализация внешнеэкономических связей, укрепление экспортного потенциала страны, создание валютных резервов для поддержания равновесия в международных расчетах.

При переходе к конвертируемому рублю не избежать множественности валютных курсов. В частности, наряду с коммерческим валютным курсом рубля, который, как представляется, в ближайшем будущем должен заменить официальный курс, будет действовать также свободный — рыночный курс рубля, складывающийся под влиянием спроса и предложения на конвертируемую иностранную валюту на внутреннем валютном рынке. Если не использовать методы шоковой терапии, которые, по-видимому, не подходят для нашего населения, то разумной стратегией в области валютного регулирования является создание условий для постепенного, но достаточно быстрого сближения коммерческого и рыночного валютных курсов с тем, чтобы в конечном итоге добиться их совмещения.

Этого можно достигнуть, действуя в двух направлениях. Во-первых, в переходный период потребуется провести несколько девальваций коммерческого рубля с учетом тенденций повышения внутренних цен и состояния платежного баланса. Во-вторых, нужно наращивать ресурсы продаваемой валюты, а также предложение на внутреннем рынке отечественных товаров, услуг, имущества, влиять на свободно складывающийся рыночный курс рубля в сторону повышения. Расширение предложения иностранной валюты может быть достигнуто за счет расширения круга участников внутреннего валютного рынка на основе допуска на него всех юридических лиц, действующих в стране, включая иностранные компании, оперирующие на отечественном рынке*. Помимо этого, необходимо увеличить часть централизованных валютных доходов, предлагаемых к свободной продаже. Функционирование развитого внутреннего валютного рынка, где по свободным ценам будет происходить купля-продажа валюты, приведет к внутренней конвертируемости рубля.

Развитие рыночных отношений и формирование единого валютного курса создаст предпосылки перехода от такой внутренней конвертируемости рубля к внешней — по текущим операциям. Дальнейшее укрепление экономики страны и ее валютно-финансового положения позволит затем распространить принципы внешней конвертируемости и на операции, связанные с движением капиталов. Введение полной внешней конвертируемости рубля будет означать решительный шаг по превращению советской экономики в открытую. Тем самым резко расширятся возможности ее интеграции в мировое хозяйство, усилятся влияние последнего на рационализацию структуры отечественного производства и стимулы притока иностранного капитала в СССР. Будут созданы предпосылки для активного выхода на международные финансовые рынки советских предприятий.

Однако задолго до введения конвертируемости рубля целесообразно установить ограниченную внешнюю конвертируемость рубля в части операций по переводу за рубеж прибылей, извлекаемых в СССР иностранными участниками совместных предприятий, а также отдельными компаниями, находящимися в полной собственности иностранцев. Сегодня иностранные участники совместных предприятий могут делать это, на основе рыночного валютного курса доллара, который чрезмерно высок и доступен лишь исключительно прибыльным предприятиям. Так что ради стимулирования вложений иностранного капитала в наиболее важные сферы народного хозяйства СССР имеет смысл ввести внешнюю обратимость рубля по специальному курсу для указанных операций [8, 9]. Иностранные кредиты, которые потребуются привлечь для этого, как показывают предварительные расчеты, составят сравнительно небольшие суммы.

* Что касается допуска на валютный рынок советских граждан как физических лиц, то пока не ликвидированы расстройство денежного хозяйства и чрезмерный избыточный спрос, представляется целесообразной организация параллельного валютного рынка, на котором ими будет осуществляться свободная купля-продажа иностранной валюты.

Серьезное значение для развития внешнеэкономических связей имеет укрепление экспортного потенциала страны, совершенствование его материально-вещественной структуры. Это предопределяет актуальность перестройки управления экспортом в комплексе проблем реконструкции хозяйственного механизма внешнеэкономической деятельности. Здесь, как и во всем народном хозяйстве, стоит задача постепенного сокращения сферы госзаказа, децентрализации решений и расширения самостоятельности предприятий в экспортных операциях на основе системы государственного регулирования и поддержки экспорта экономическими средствами.

Государственный заказ, по-видимому, должен охватывать лишь такой объем экспорта, который бы позволял удовлетворять потребности обслуживания государственного внешнего долга, выполнения определенных целевых программ общесоюзного значения. В ближайшие годы это будет, вероятно, существенная часть экспорта, но по мере уменьшения расходов на обслуживание внешнего долга и наращивания экспортного потенциала ее сокращение вполне реально. При этом на первый план выдвигается проблема стимулирования и государственной поддержки экспорта, что практикуется во всех промышленно развитых да и многих развивающихся странах.

Создание такой системы в СССР — одна из первоочередных задач. Без ее решения трудно рассчитывать на улучшение платежного баланса и обеспечение страны необходимым импортом. По опыту Запада, это предполагает разработку и реализацию долгосрочных целевых программ содействия предпринимателям в экспортной деятельности, комплекс финансовых поощрений (налоговые льготы, субсидии, кредиты и т.п.), государственное страхование внешнеторговых контрактов и кредитов от политических и коммерческих рисков. Мы только приступаем к налаживанию системы стимулирования и поддержки развития экспорта, но делаем это недостаточно квалифицированно.

Например, в СССР были разработаны Программа и отраслевые концепции развития экспортной базы. Однако анализ показывает, что отраслевые концепции, на которые опиралась эта Программа, формировались в большинстве случаев путем простой экстраполяции от достигнутого уровня экспорта под определяющим давлением ведомственных интересов, как они сложились в прошлом. При очень слабой проработке вопросов развития конкретных мировых товарных рынков эти концепции обернулись своего рода декларациями о намерениях министерств, выражающими их амбициозные ведомственные цели. Они не были подкреплены ни реальными возможностями материально-технического обеспечения, ни экономическими рычагами. Во многих случаях поставленные задачи по развитию экспорта оказались далекими от реальных возможностей отраслей*. Лишь качественно составленные программы развития экспорта с выделением приоритетных отраслей могут стать надежной базой для осуществления рациональных структурных преобразований экспортного потенциала страны и, соответственно, перераспределения необходимых для этого хозяйственных ресурсов.

Специфической формой поощрения экспорта в СССР выступает система валютных отчислений предприятиям, поставляющим продукцию за рубеж. Они получили право создавать у себя валютные фонды, которые в 1987–1990 гг. формировались на основе нормативов этих отчислений, дифференцированных по типам валют и степени обработки экспортируемых товаров так, чтобы стимулировать индустриализацию экспорта из страны**. Предприятиям-экспортерам было разрешено использовать эти фонды для

* Так, анализ отраслевой концепции развития экспорта электротехнической продукции показывает, что предусмотренное более чем четырехкратное увеличение его к 2000 г. по сравнению с 1985 г. (в сопоставимых ценах) не учитывает возможностей отрасли и перспектив развития мирового рынка электротехнических изделий, превышает реалистичные оценки в 1,5–1,7 раза.

** Диапазоны дифференциации нормативов отчислений были от 2 до 97% для свободно конвертируемой валюты (СКВ) и от 2 до 50% в переводных рублях. На экспорт в замкнутых и клиринговых валютах они устанавливались в размере 50% от соответствующего норматива по СКВ. Нормативы образования валютных фондов предприятий за экспорт машин и оборудования на СКВ варьировали от 30 до 50%.

совершенствования техники и технологии укрепления и развития его научно-технической базы производства, улучшения качества и конкурентоспособности выпускаемой продукции, поощрения предприятий-смежников, а частично (до 25%) на закупку медицинской техники, культурно-бытовых и других товаров, предназначенных для удовлетворения социальных потребностей трудовых коллективов.

При господстве в стране тотального дефицита валютные фонды выступают важнейшим стимулом развития экспортного производства. Поэтому существенные изменения, внесенные в 1991 г. в систему госформирования, вызвали серьезную настороженность предприятий. Если раньше эти фонды формировались за счет отчислений от общей суммы валютной выручки экспортера, то теперь установлен порядок, по которому базой стала сумма выручки от экспорта, оставшаяся после обязательной продажи 40% валюты Внешэкономбанку. Изменились и конкретные ставки отчислений от выручки за экспорт различных товаров и услуг, причем они распространены на отрасли не только обрабатывающей, но и добывающей промышленности, и по всем видам валют в каждом случае установлен единый норматив.

Конечно, обязательная продажа столь значительной части валютной выручки Внешэкономбанку ослабляет ее стимулирующее воздействие на экспорт. А его сокращение из-за этого угрожает уменьшением общих валютных доходов и средств на обслуживание внешнего долга страны. Были ли спрогнозированы такие последствия и насколько точно, покажет отчет за текущий год. Надо сказать, что одновременно с введением такой продажи, чтобы компенсировать ее дестимулирующее влияние, по многим товарам ставки отчислений в валютные фонды предприятий были повышены. Например, по машиностроительной продукции до 70%. В результате для отдельных машиностроительных предприятий открылась возможность получать даже несколько большие суммы валютных отчислений в свои фонды, чем прежде. Однако по многим видам этой продукции величина валютных фондов уменьшилась. Поэтому представляется необходимым по мере улучшения валютного положения страны снижать норматив обязательной продажи предприятиями Внешэкономбанку выручки от экспорта продукции и услуг.

Широко применяемые в зарубежных странах системы налоговых и других льгот для экспортеров, а также различного рода субсидий, предоставляемых им, пока в нашей хозяйственной практике не используются. Правда, среди мероприятий по экономической поддержке экспортеров у нас можно отметить развивающуюся систему их кредитования в рублях и иностранной валюте. В частности, кредиты в иностранной валюте под развитие экспортной базы предоставляются на срок до 8 лет в сумме (включая проценты), не превышающей объемы планируемых поступлений в валютный фонд предприятия за период использования и погашения им кредита. И хотя в настоящее время из-за валютно-финансового положения страны такая поддержка сокращается, нельзя дать укорениться этой тенденции.

Важным средством поощрения экспорта, как отмечалось, является система страхования экспортеров. В СССР она находится в стадии становления и будет охватывать страхование советских экспортеров от коммерческих, валютных и кредитных рисков. Это уже начали практиковать "Ингосстрах", а также Внешэкономбанк СССР. В частности, "Ингосстрах" приступил к страхованию экспортных кредитов, например, рисков неполучения советскими экспортерами платежей по кредитам в результате утраты платежеспособности иностранными покупателями. В перспективе следует распространить страхование на все виды рисков, включая и политические. К нему целесообразно подключать как государственные, так и коммерческие финансовые институты.

5. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ИМПОРТОМ

Лишь те наши предприятия, которые получают валютные отчисления от экспорта, в настоящее время могут осуществлять импорт по собственному усмотрению, исходя из своих реальных потребностей и возможностей. Остальные зависят от выделяемых на удовлетворение определенных хозяйственных потребностей централизованных валютных ресурсов. Необходимость развертывания рыночных механизмов и повыше-

ния эффективности импорта требует его радикальной децентрализации. В условиях рыночного хозяйства доступ к импорту осуществляется на основе приобретения необходимых ресурсов на валютном рынке. Поэтому условием такой децентрализации выступает развитие внутреннего валютного рынка, на котором должна реализовываться неуклонно увеличивающаяся часть централизованных валютных ресурсов.

Однако переход к системе свободного доступа к импорту предполагает постепенное сокращение централизованных закупок по импорту, поскольку резкий отказ от них приведет к убыточности или вообще остановке многих видов производств. Расширение сферы свободного импорта должно быть органически увязано с политикой либерализации внутренних цен. В переходный период совокупный импорт должен оплачиваться из двух источников за счет централизованных валютных фондов или собственных валютных ресурсов предприятий (либо от экспортной деятельности, либо приобретаемых ими на внутреннем валютном рынке).

Тем не менее отношения между предприятиями-потребителями и государством по первой части импорта, призванной обеспечить реализацию государственных целевых программ, функционирование отраслей, обслуживающих социальную сферу (медицинское приборостроение, фармацевтика, закупка лекарственных препаратов, отдельных подотраслей легкой и пищевой промышленности и т.д.), а также определенных подотраслей базовых отраслей народного хозяйства, следует коммерциализировать, чтобы оплата импортных ресурсов осуществлялась во внутренних рублях по складывающемуся коммерческому курсу. Также должны оплачиваться и валютные кредиты (с учетом процентов), предоставляемые в отдельных случаях тем предприятиям, которые пользуются централизованно распределяемым импортом.

Постепенное расширение свободно формируемой части импорта будет усиливать его конкурентное воздействие на развитие отечественного производства, окажет позитивное влияние на состояние внутреннего рынка. Эффективность этого будет напрямую связана со степенью развития рыночных отношений в стране, продвижения в области разгосударствления и приватизации производства. В отличие от централизованного импорта, управляемого главным образом посредством лимитов и директив, свободно формируемый импорт необходимо ориентировать на общехозяйственные приоритеты с помощью таких инструментов, как таможенный тариф, налоги, лицензии, кредиты и т.п.^{*} Их применение должно быть достаточно гибким и соответствовать специфическим задачам развития экономики.

В частности, учитывая нынешнее ее состояние, ни в коем случае нельзя допустить, чтобы импортные пошлины имели протекционистский характер. Они скорее должны служить целям регулирования сравнительной эффективности импорта, отдавая предпочтение наиболее необходимой для народного хозяйства продукции. В противном случае ставки таможенного тарифа станут препятствовать использованию импорта как одного из важнейших конкурентообразующих факторов. А опасность этого существует. Так, в одном из вариантов разрабатываемого в настоящее время таможенного тарифа предусматривались завышенные импортные пошлины. Это связано с механическим переносом на нашу почву встречающейся в некоторых странах практики защиты отдельных отраслей от иностранной конкуренции.

Однако для нашей внешнеторговой политики подобная задача еще не актуальна: опустошенный внутренний рынок, монополизация производства и рынка, низкое качество продукции диктуют стратегию наибольшего благоприятствования импорту. По мере насыщения внутреннего рынка и включения мотивационных механизмов, могут возникнуть проблемы с защитой отдельных отраслей экономики от такой конкуренции. Пока же наибольшему благоприятствованию импорту надо подчинить и налоговую политику, перестроив ее так, чтобы действующие ставки налога на импорт не были столь необоснованно высоки. Например, налог на импорт пряжи из натуральных и искусственных волокон составляет 500% к ее внешнеторговой стоимости, по чулочно-носочным изделиям — 300%, магнитофонам — 500% и т.д. Такие ставки, пре-

^{*} В условиях рыночных отношений эти формы регулирования импорта станут господствующими.

следующие в первую очередь фискальные цели, тормозят импорт. Кроме того, они ведут к росту внутренних цен на него, стимулируя инфляцию. Острая нехватка валютных ресурсов превращает в резерв развития импорта и насыщения внутреннего рынка трансфертные сделки, получившие определенное распространение в последнее время. Развитие этой формы внешнеэкономического сотрудничества необходимо регулировать на основе выдачи лицензий, исходя из учета конкретных условий и эффективности самих сделок. Экономическая политика наибольшего благоприятствования импорту товаров должна быть дополнена мерами по привлечению иностранного капитала, что облегчит появление у нас конкурентной среды. Предпочтение в нынешних условиях следует отдавать прямым иностранным инвестициям, продаже акций предприятий, подлежащих разгосударствлению (в том числе контрольных пакетов), открытию совместных предприятий. Это позволит рационализировать потребление национальных производственных ресурсов, привлечь прогрессивные зарубежные технологии и управленческий опыт. Такая политика требует выработки четкой стратегии использования зарубежного капитала. Для ее реализации, по-видимому, целесообразно создание специальной организации типа Главконцесскома, существовавшего в 1920-х годах.

Возможности же серьезного расширения внешних заимствований ограничены следующим обстоятельством. Страна уже находится на границе кредитной безопасности, перешагнув которую окажется в чрезвычайно тяжелой платежной ситуации, из которой нельзя выбраться без больших экономических и политических потерь. В то же время надежды на рациональное использование таких кредитов при действующем хозяйственном механизме весьма сомнительны.

ЛИТЕРАТУРА

1. Корнай Я. Венгерская реформа: подходы, надежды и реальность // *Вопр. экономики*. 1989. № 5.
2. Kornai J. Economics of Shortage. N.Y., 1980.
3. Шагалов Г.Л. Проблемы оптимального планирования внешнеэкономических связей. М.: Наука, 1973.
4. Захаров С.Н. Расчеты эффективности внешнеэкономических связей. М.: Экономика, 1975.
5. Шагалов Г.Л. Эффективность экономического сотрудничества стран СЭВ. М.: Экономика, 1983.
6. Olson M. The Rise and Decline of Nations. New Haven, 1982.
7. Львов Д., Глазьев С. Быть ли среднему звену между министерством и предприятием? // *Экон. газета*. 1989. № 26.
8. Шагалов Г.Л. Внешнеэкономическое сотрудничество СССР в условиях перестройки. М.: Экономика, 1990.
9. Хольцман Ф. На пути к конвертируемости рубля // *Вопр. экономики*. 1990. № 9.

Поступила в редакцию
13 V 1991